LEI — INICIATIVA — EMENDA — VETO

— A atribuição conferida aos Tribunais de proporem ao Legislativo a criação ou extinção de cargos, não exclui o poder de emenda, nem o de veto.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Aristides Vargas de Farias e outros *versus* Estado do Rio de Janeiro e outras

Recurso de mandado de segurança nº 9.315 — Relator: Sr. Ministro

PRADO KELLY

ACÓRDÃO

Vistos e relatados êstes autos de recurso ordinário em mandado de segurança nº 9.315 (do Rio de Janeiro), em que são recorrentes Aristides Vargas de Farias e outros e são recorridos o Governador do Estado e a Assembléia Legislativa, decide a 3ª Turma, à unanimidade, negar provimento ao agravo, de acôrdo com as notas juntas.

Distrito Federal, 21 de março de 1966. — *Luís Gallotti*, Presidente. — *Prado Kelly*, Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Prado Kelly — Aristides Vargas de Farias e outros, funcionários do Tribunal de Justiça do Estado do Rio, impetraram mandado de segurança contra veto do Governador, mantido pela Assembléia Legislativa, a projeto de lei oriundo

de mensagem do mesmo Tribunal, que propusera reestruturação de seu pessoal e serviços auxiliares (doc. de fl. 11); e adotaram, como suporte jurídico de sua pretensão, os motivos de acórdão proferido em caso análogo pelo Tribunal de Justiça de São Paulo e junto por cópia à fl. 27.

Informou a Assembléia à fl. 236; e o próprio Tribunal a quem coubera a iniciativa da lei denegou a segurança com as seguintes razões que merecem ser transcritas:

"A lesão de que os impetrantes se queixam é, segundo alegam, conseqüente à inconstitucionalidade dos atos impugnados, exame que o mandado de segurança indubitàvelmente comporta.

A simples leitura, porém, do dispositivo básico de que se socorrem, revela a completa falta de amparo para a argüição, visto conferir ao Poder Judiciário, ùnicamente, a atribuição de *propor*, o que, longe de restringir, reafirma, em tôda extensão, a competência atuante dos demais Podêres, nos limites a cada qual traçado, inclusive em relação aos projetos de iniciativa do Judiciário. O vocábulo utilizado não obriga, significando, simplesmente, apresentar, sugerir, submeter ou oferecer a exame. Pode, então, merecer guarida do Legislativo e, por fim, ser vetado, porque fica na dependência de sanção, e esta só ocorre mediante a aquiescência do Executivo, de acôrdo com a letra expressa do art. 70 da Lei Basilar e 24 do Estatuto Estadual, a cuja discrição foi, pelo constituinte, reservado o julgamento de sua conformidade com os postulados da Carta Magna e com o interêsse e a conveniência nacional, ou público (§ 1° dos citados preceitos).

Assim, não há como negar o exercício da atribuição de vetar, relativamente aos projetos de iniciativa do Judiciário, que nesse campo, terreno indubitàvelmente legislativo, não tem, nem podia ter a autonomia que os argumentos lhe atribuem.

Portanto, só ficam a salvo do veto os projetos e resoluções insancionáveis, *verbi gratia*, os de reforma da Constituição, os relativos aos subsídios do Presidente e do Vice-Presidente da República, dos Governadores, dos Congressistas e dos Deputados, e regimentos internos do Senado, da Câmara, das Assembléias e dos Tribunais.

Na hipótese em aprêço, a influência do Executivo era tanto mais indispensável, quanto em jôgo se achava o aumento da despesa, caso em que a iniciativa é de modo exclusivo atribuida ao Govêrno (arts. 67, § 2°, da Constituição federal e 23, § 2°, da estadual).

Tudo há de se ajustar, e efetivamente se conjuga, sem colisões, na distribuição harmônica de podêres.

A iniciativa da lei, que compete por via de regra ao Poder Legislativo, sofre exceções em nosso Direito Constitucional, como salientou o Excelso Pretório no julgamento da representação n° 231, de Santa Catarina: *a*) em favor do Tribunal de Justiça, quando verse matéria de Organização Judiciária, dados os pressupostos do art. 124, n° 1; *b*) em favor do Executivo, se houver criação de novos cargos ou aumento de despesa.

Segue-se, daí, que se o projeto de lei incidir nas duas exceções, deverá, antes de ser levado à consideração da Assembléia, reunir apoio do Judiciário e do Executivo. O Tribunal seguirá as modificações que entenda necessárias. Será o juiz da conveniência do projeto, em tese. O Executivo, se o considerar oportuno, dada a situação financeira do Estado, remetê-lo-á ao Legislativo. Não será preciso a anuência prévia do Executivo; sòmente quando se trate de criação de cargos na Secretaria do Tribunal, assistindo, neste caso, ao Executivo apenas o direito de veto.

Tenhamos em vista que o legislador empregou, num caso, a palavra iniciativa. Em outro, proposta. A proposta é remota. A iniciativa é próxima. Propor é apenas lembrar, sugerir, dar idéia. Iniciativa, define Moraes, "é o ato ou efeito de ser o primeiro a pôr em prática uma idéia ou procurar realizá-la". É sinônima de comêço, de princípio.

Em relação a uma lei, será o primeiro ato de sua elaboração (*Arquivos Judiciários,* vol. 116, pág. 99, 2ª coluna).

Ora, se ao Tribunal só cabe a proposta, excluída não pode ser a tramitação restante e livre de sua influência até a sanção, ou o veto pelo Governador e a repulsa da recusa, ou sua mantença, pela Assembléia.

Em virtude do sistema dominante, não se susteve o aresto paulista, ao qual os impetrantes solicitam arrimo, na ação intentada por Francisco Rodrigues Sette, e outros, contra a Fazenda estadual, vindo a ser reformado pelo Supremo, porque o "art. 7º, VII, *b,* da Carta Magna, exige o princípio da independência e harmonia dos podêres, dentre as condições indispensáveis ao seu livre funcionamento. O traço característico que daí resulta impõe o respeito indeclinável às prerrogativas de cada um dos Podêres, caracterizados em suas funções específicas, inconfundíveis com as dos demais Podêres. Fere fundamente a essência dêsse princípio, a invasão por um Poder, na esfera de atividade específica de outro". Nessa ordem de considerações, em acórdão da lavra do eminente Ministro Ribeiro da Costa, a Suprema Côrte rejeitou, em votação unânime, a inconstitucionalidade do veto admitida pelo ilustrado Tribunal de São Paulo, fazendo afinal prevalecer, como razões de decidir, as constantes do voto vencido do proeminente Desembargador Teodomiro Dias, *Arquivos Judiciários,* vol. 116, pág. 369, 2ª coluna. Vide ainda *Arquivos Judiciários,* vol. 115, pág. 46, 1ª coluna, e *Revista dos Tribunais,* vol. 301, pág. 704).

Aqui, como na referida questão, dada a identidade da hipótese, o remate há forçosamente de ser pela perfeita constitucionalidade dos atos impugnados, ou seja, do veto e da respectiva manutenção."

Recorreram os impetrantes e o eminente Ministro Evandro Lins e Silva, então Procurador-Geral da República, aprovou parecer do Procurador Olavo Drumond, opinando pelo desprovimento do recurso (fl. 303).

É o relatório.

VOTO

O *Sr. Ministro Prado Kelly* (Relator) — — Nego provimento ao recurso, em vista da cabal argumentação do acórdão recorrido.

A atribuição, conferida aos Tribunais, de proporem ao Legislativo competente a criação ou extinção de cargos em seus serviços e a fixação dos respectivos vencimentos (na forma do art. 97, II, da Constituição federal, com observância forçosa pelos Estados, *ex vi* do art. 124 combinado com o art. 7º, VII, *b*) importa em "poder de iniciativa" que não exclui nem o "poder de emenda", inerente às funções da legislatura, como ensinam os tratadistas de direito parlamentar, nem o "poder de veto", essencial à dinâmica do regime presidencial.

DECISÃO

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte: Não provido. Unânime.

Presidência do Exmo. Sr. Ministro Luís Gallotti. Relator, o Exmo. Sr. Ministro Prado Kelly. Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Ministros Carlos Medeiros, Prado Kelly, Hermes Lima, Gonçalves de Oliveira e Luís Gallotti.